
Bürgerbeteiligung als kritische Weichenstellung für die lokale Demokratie

Konrad Hummel

Die nachfolgende historische und am Mannheimer Beispiel praktische Analyse der Bürgerbeteiligung zeigt den Rahmen auf, in dem die Elemente des Bürgerengagements, der Beteiligung und der direkten Demokratie inzwischen wirken und Folgen zeigen. Um nicht am Ende die Absicht der Stärkung der Demokratie in ihr Gegenteil zu wenden, formuliere ich 10 Empfehlungen für die Bürgerbeteiligung.

1. Warum die Bürgerbeteiligung einerseits unvermeidlich ist und welcher Dynamik sie heute folgt

Der Charakter der Bürgerbeteiligung selbst hat sich weiter geändert. Es geht heute um individuelle und milieu-, also gruppenspezifische Befindlichkeiten. Man ist für mehr sozialen Wohnungsbau und gegen mehr Steuern, ist für andere Verkehrsmittel, aber gegen die Straßenbahn vor der Haustür. Eben weil es Befindlichkeiten im vopolitischen Raum sind, werden sie in der Regel emotional vorgetragen. In jeder klassischen Bürgerversammlung der Stadtplaner sind solche Debatten bei Verkehrsführungsfragen hinreichend bekannt.

Wenn dann direktdemokratische Elemente wie Bürgerentscheide dazukommen, spitzt sich die Situation zu, weil es nur noch um ja oder nein zu einer Frage geht und dies beinhaltet fast immer die Vereinfachung eines Problems auf Gewinner oder Verlierer. Kontexte und typische Zusammenhänge der lokalen Politik fehlen, Wechselwirkungen der Ressorts, Etats und das Bemühen um das Gemeinwohl. Direktdemokratische Elemente können langjährige, kreative Bürgerbeteiligungsverfahren zerstören, wenn es vermeintlich nur noch um Macht und indirekte Zugewinne geht. Mancher Kandidat und manche Gruppe positioniert sich nämlich bei solchen Verfahren auch deshalb, weil der Bekanntheitsgrad und Öffentlichkeitseffekt mehr zunimmt als mit jeder Wahlkampfwerbung. Dieser Nebeneffekt wird von vielen kalkuliert, wenn sie Entscheide und Begehren initiieren, wohlwissend, dass sie aus der 2. Reihe oder als Unterlegene in einer Ratsabstimmung auftreten. Sie können auf Robin Hood- oder David Goliath-Mythen hoffen.

Es macht Sinn, die Ebenen der Bürgerbeteiligung und direktdemokratischer Methoden zu unterscheiden. Die eine Seite eröffnet frühzeitig die Chance der Einbeziehung, breiter Kompetenz und

anderer Sichtweisen, kreative Lösungen und Klärung der Stimmungslagen. Die andere Seite spitzt zu, fordert zur Vereinfachung und zum Schlagabtausch auf, emotionalisiert zusätzlich und erzwingt eine Art „show down“ kommunaler Kontroversen.

In einer veränderten globalen, medialisierten und älter gewordenen Welt unserer Demokratie sind alle Formen der Bürgerbeteiligung zu hinterfragen: Wem sie dienen, was sie nutzen und ob sie die Kultur der Demokratie voranbringen. Haben wir eine Beteiligungsgerechtigkeit?

2. Auch Bürgerbeteiligung kennt „Risiken und Nebenwirkungen“

Wo sich die Methoden der Bürgerbeteiligung kontinuierlich um den Zugang zu den politikfernen Gruppen bemühen, die Schräglage zu den Mittelstandsgruppen vermeiden, das gesellschaftliche Umfeld der Unternehmen und Vereine mitnehmen und frühzeitig ansetzen, können sie den „Möglichkeitssinn“, wie es der Schriftsteller Musil in Abgrenzung zu Wirklichkeitssinn, Sachzwängen und alternativlosen Planungen nennt, bestärken.

Dann kann Bürgerbeteiligung der Rolle des Bürgers als „citoyen“ gerecht werden, der Auftraggeber, Verbraucher und Ko-Produzent ist, der Rechte und Pflichten hat, dessen „entrepreneurship“ - Gestaltungs- und Unternehmungsgeist - wichtiger ist als seine Kundenrolle. In der Bürgerbeteiligung ist der Bürger, die Bürgerin, nicht zu befragen, sondern zu beteiligen. Er bzw. sie sind Mitbesitzer der Stadt, es sind ihre Angelegenheiten und die Lösungen müssen mehr als nur Interessensvertretungen sein. Zu sehr am Marketing orientiert formuliert Bürgerbeteiligung zu schnell die Lösung statt die Breite des Problems. Das Risiko in der Erfolgsgesellschaft liegt auf der Hand. Beteiligt werden sollen Bürger, ihre Anliegen sollen im problemlösenden Entscheidungsprozess stärker berücksichtigt werden, z.B. in der Bildungspolitik oder bei der Realisierung des gewählten Lebensstils mit Bezug auf die Klimapolitik. Je selbstbewusster eine Kommune damit umgeht, je mehr sie den Stolz ihrer Bürger, teilzuhaben, mit dem Gespräch über Anliegen und Probleme verbinden kann, umso besser. Schon daran wird deutlich, dass es um Perspektiven geht, um Situationen, in denen daran gearbeitet werden muss, wie möglichst viele als Gewinner aus der Situation hervorgehen.

Der emotionale Gehalt („Wutbürger“) hat auch mit dem Charakter veränderter Politikaufgaben zu tun. Ulrich Beck hat das mit „Risikodemokratie“ beschrieben: Entscheidungen, die weit in die Zukunft reichen, ins Ungewisse, die inzwischen immer auch Umschichtung und Umverteilung

bedeuten, nicht mehr nur Zuwachs- und Wachstumsprojekte wie 40 Jahre lang nach dem 2. Weltkrieg.

Auch die Konversionsflächen Mannheims sind keine „Neubaugebiete“. Sie beinhalten Risiken der Fehlentwicklung und Fehlentscheidung, im schlimmsten Falle treiben sie die Verschuldung und unangemessene Bereitstellung von Infrastruktur in die Höhe, produzieren neue Gettos, Brachland mit Folgekosten oder Spekulationsgebiete von „Heuschrecken“. Es geht weniger darum, was wir wollen, sondern was wir uns in der Situation zutrauen können. Wer darüber einfach mal abstimmt, geht das Risiko ein, die nur jetzige Leistungskraft durch Abstimmung feststellen zu wollen, statt das Potential, was in uns steckt.

Noch sind wir in einer Demokratie-Vorstellung gefangen, in der der Staat dies allein entscheiden könne. Längst wissen wir aber, dass dieser Staat und seine Bürgerinnen und Bürger in einem Markt und unter globalen Einflüssen handeln. Alle Interessen sind auszuhandeln („governance“), sogar mit dem eigenen Bund, auch von einer Kommune selbst. In gewisser Hinsicht suggeriert der direktdemokratische Ansatz, man könne die Welt mit einer Bürgerentscheidung anhalten oder verändern, während es in Wahrheit eher ein Verhandlungsauftrag ist, den die Bürgerschaft im weiteren Spiel der Kräfte und Interessen einbringt Gegen diese Gefahr der Mythen, die wenig politisches Vertrauen schaffen, gilt es, die Prosa zu erzählen, die Geschichten einer Bürgerschaft, deren Interessen unter einen Hut zu bringen und zu entfalten sind.

3. Wege aus der Beteiligungskrise

Lassen sich systematisch Punkte auflisten, die einer demokratischen Beteiligungskultur gerecht werden, ohne in der Auflistung beliebiger Methoden-Koffer oder in Auflösung politischen Vertrauens und von repräsentativen Institutionen zu enden?

Ich will dies mit 10 Punkten tun.

1. Die Wertegrundlagen der Demokratie „am guten Leben“ ansetzen statt an Verteilungslogik

Eine Beteiligungsmaßnahme, die nur der gegenwartsbezogenen Auseinandersetzung um ein Ja oder ein Nein zu vermeintlich alternativlosen Maßnahmen dient, gehört in Gerichtssäle oder in den Wahlkampf - sie beteiligt jedoch nicht an den Grundlagen dessen, was eine Gesellschaft zu-

sammenhält oder antreibt. Wozu betreiben wir die Anstrengung? Wohin soll uns das bringen, liegt es auf dem Weg, den wir gehen wollen? Entspricht es „dem guten Leben“ (Aristoteles), sei es auch nur der kleinen Einheit eines Stadtteils oder Dorfes?

Wer früh abgrenzend danach fragt, wer juristisch betroffen und befangen ist, droht die Beteiligung zu einem Nullsummenspiel zu machen, das nur Gewinner und Verlierer kennen kann. Wenn Verwaltung zu sehr postfigurativ denkt, wie sie jetzt Bürger belehrt und über Sachzwänge aufklärt, verspielt sie ihre Chance, präfigurativ zu denken, auf welche Zukunft hin diese Maßnahme Chancen bieten oder was versäumt wird, sie nicht rechtzeitig zu ergreifen. Bürgerbeteiligung muss im Kern Entwicklungsfragen breit und frühzeitig stellen und nicht stellvertretend für Parlamente oder Gerichtshöfe agieren.

In Mannheim ist uns dies im Ansatz gelungen mit der Ausrichtung der Beteiligung zur Umwandlung der US-Kasernenflächen am Prinzip der „1000 Ideen“ für ein zukünftiges Mannheim, losgelöst von den konkreten Flächen. Tatsächlich hat dieser Ansatz andere Ergebnisse hervorgebracht, als der klassische städteplanerische Ansatz, jeder Fläche einem Nutzen zuzuweisen.

2. Die wirkliche Teilhabe im Blick: realistische Menschenbilder und alle in der Stadtgesellschaft im Ziel statt Lobbyismus

Bürgerbeteiligung, die den artikulationsfähigen und lauten Bürger verpflichtet ist, verstärkt die Spaltung der Gesellschaft. Ein gewichtiges Motiv für mehr Beteiligung war die Selektion der Parteien und Gremien auf bestimmte Gruppen der Gesellschaft und der lange Kampf um Wahlrecht für alle. Inzwischen ist die Situation, dass Jüngere und Migranten sich um mehr als die Hälfte weniger an Politik beteiligen und sozial Schwächere seit 10 Jahren immer weniger. Die effektiven Interessengruppen geben ihrer Stimme durch wirksame Eingriffe in Kampagnenfinanzierung erst recht doppeltes Gewicht und neue digitale Methoden der Beteiligung beschleunigen die Wissens- und Generationsspaltung der Gesellschaft.

Die Medialisierung der Politik (Talk Shows als Paradigma einer Kultur nationaler Politik) erhöht auf eine paradoxe Art die Passivität der Bürger: Sie stimmen ab, ohne selbst Plakate zu kleben, Opfer bringen zu müssen oder ihre Rollen zu überprüfen, denen zufolge sie selbst auch Investoren, handelnde „Täter“ und „Opfer“ zugleich sind. Deshalb gilt es gerade in der Beteiligung dieser Zielgruppen gezielt mehr Aufmerksamkeit darauf zu verwenden, Chancen zu geben und die

multiple Rollensituation der Bürger selbst deutlich zu machen. : Sie sind bei allen großen Reformprojekten dieses Landes Treiber und Getriebene, Subjekte und Objekte zugleich, egal ob Energiewende oder Bildungsreform, Generationenvertrag oder Europa. Die Menschen verhalten sich bei politischen Entscheidungsprozessen oft so, als ob sie von außen auf ihr eigenes Handeln schauen könnten und feilen nur an ihren Meinungspositionen, ignorieren ihre eigenen Verhaltensweisen.

In Mannheim ist die Wendung hin zu einer Beteiligung, die das eigene Handeln praktisch einbezieht, in einigen Bereichen gelungen. Zunächst forderten gemeinschaftsorientierte alternative Wohngruppen gleich ein ganzes Kasernengelände zu Untermarktpreisen für ihre Vorhaben und attackierten die Konversionsstelle als kapitalorientiert. Doch in langen, tarifähnlichen Verhandlungen gelang es, diesen Gruppen einen Gebäudeteil zu geben und sie bei einem kleineren Flächenanteil sogar zu unterstützen.

3. Bürgerbeteiligung braucht vermittelnde Akteure zwischen den Welten: neue Rollen der Bürger statt Mediatoren

Lotsen können nicht nur im Straßenverkehr eine Rolle zwischen Schulkindern und Verkehrspolizei einnehmen, sie können auch als Zukunftslotsen am Prozess der Bürgerbeteiligung mitwirken - wie es in Mannheim etwa 20 Freiwillige als Gruppenleitungen beim Bürgerforum wahrgenommen haben. Einfache Kriterien (keine kommerziellen Interessen, keine Mandatsträger) zeigen, dass es verschiedene Rollen braucht, um bei einem Wiederaneignungsprozess freier Flächen für die Stadtentwicklung das Gewalt- und Interessenspiel transparent in Gang zu setzen. Je mehr wir weg wollen von einer dogmatischen Moral derer, die recht oder unrecht haben, unten oder oben sind, desto mehr braucht es Rollenträger, Botschafter, die im Interessenskonflikt sprechfähig bleiben. Es herrscht zwar noch immer die Erwartung, dass der Staat über den Interessenskonflikten steht, gleichzeitig hat aber das Misstrauen zugenommen, dass er die Eigeninteressen der Politikerklasse und die Ohnmacht der Verwaltung versteckt. Letztlich bleibt dann - in jeder Befragung bestätigt - nur noch der Rechtsstaat, von Polizei bis Justiz, die ungebrochen Vertrauen genießen.

Auch hier können erfahrene Lotsen helfen, sei es durch ein Grenzen setzen, den Aufbau von Vermittlungshilfen oder einfach durch die Fähigkeiten, Utopien und Visionen ernst zu nehmen. In jedem Fall brauchen auch freiwillige Lotsen und Botschafter Schutz, weil sie zwischen die

Fronten geraten können. Für die Verwaltungen können sie unschätzbar wichtig sein, weil sie auch das Ringen der Verwaltung um richtige Lösungen transportieren können und nicht nur das Endprodukt oder Ergebnis wiedergeben. Solches versteckt Verwaltung in der Regel hinter langen, unlesbaren Rechtsabwägungen, die in einer emotionalisierten Bürgerschaft Misstrauen verstärken.

4. Bürgerbeteiligung sucht neue Bündnisse in der Stadtgesellschaft statt alter Machtspiele

Wenn es prinzipiell immer um alle geht, gibt es auch nicht immer „dieselben Verdächtigen“. Im Sinne einer Zivilgesellschaft, die neben Staat und Bürgerschaft auch die Wirtschaft aktiviert, sind Arbeitgeber und Arbeitnehmer, Unternehmen und Selbständige wichtige Ansprechpartner. In Mannheim haben Mitarbeiter des an vielen Stellen des Prozesses aktiv mitwirkenden Bombardier-Unternehmens gefragt, warum sie am Bürgerentscheid nicht mit abstimmen könnten, denn obwohl sie außerhalb wohnten, seien sie doch von dieser BUGA-Planung in Mannheim betroffen. Mittelständische, deutsch-türkische Unternehmen überlegten, wie sie auf spezielle Art ihre Klienten aktivieren könnten und die Sparkasse überlegte, wie sie ihren Kundenkreis mobilisieren könnte, ohne die satzungsgemäß vorgesehene Neutralität zu verlassen. Wichtige Akteure sind nicht nur Parteien oder Kirchen, Sportvereine oder Initiativen, es sind auch die vielen Unternehmen und Dienstleister, wie die Müllabfuhr oder der Nahverkehr, die quasi über den Interessen schwebend Dienstleistungen erbringen.

5. Bürgerbeteiligung braucht starke Gemeinderatsrollen und Führung statt „Quasselbuden“

Bürgerbeteiligungen und Bürgerentscheide eröffnen für den gewählten Gemeinderat ein schwieriges Feld neben sich. Schließlich hält sich der/die gewählte Rat/Rätin für der/diejenige, die Bürgerinteressen vertritt.

Das offene Wettbewerbsfeld der Bürgerbeteiligungen verlässt alle Spielregeln der Rats- und Gemeindeabläufe. Beifallskundgebungen oder Leserbriefe kennt der Sitzungsverlauf selbst nicht, Demonstrationen enden in der Regel vor Sitzungsbeginn. Alles dies hat den Deutschen Städtetag bis heute zu einer Position veranlasst, den direktdemokratischen Elementen äußerst skeptisch gegenüber zu stehen und demgegenüber die Ordnungsstrukturen hochzuhalten. Produktiver wäre wahrscheinlich, das offene Feld zu bestellen: Spielregeln generell für alle demokratischen

Arenen zu fordern, aus Fraktionen Plattformen für den offenen Disput zu machen, Bürgermeister zusätzlich an ihre Fachlichkeit und ihre Führungsqualität zu erinnern.

Der Mannheimer Gemeinderat hat registriert, dass er sich selbst mit dem Beschluss zum Bürgerentscheid in eine unerwartete Rolle gespielt hatte. Er konnte nicht abwarten, um Volkes Stimme zu hören, sondern musste, mehr gezogen als gewollt, selbst in einen ungewöhnlichen Wahlkampf für die eigene Mehrheitsentscheidung ziehen: gegen eine sich sammelnde, außerparlamentarische Allianz. Diese ignorierte zuerst einmal alle getroffenen Beschlüsse und haushalterischen Vorgeschichten des Gremiums und personalisierte den Konflikt rasant auf die Spitze der Verwaltung, den Oberbürgermeister. Nur mühsam gelang es über die Fachressorts und ihre Dezernenten, die Debatten aus dem Populismus und einer Pseudofachlichkeit herauszuführen (z.B. Schuldendebatte, finanzpolitische Vergleiche und Ängste) und damit weniger zu personalisieren.

6. Bürgerbeteiligung braucht eigene Öffentlichkeitsarbeit statt Abhängigkeit von der heutigen Medienlandschaft

Der aufgeklärte, informierte Staatsbürger in Zeiten des allgegenwärtigen Internets ist eines der größten Mythen der Bürgerbeteiligung. Ohne Zweifel hat die Informiertheit über Politik zugenommen, die Talk Shows im Fernsehen dazu sind unüberschaubar geworden und Internetblogs zahlreich. Das Fatale ist: Politik hat sich reduziert auf zwei Ebenen, auf die private Schnittstelle zum Öffentlichen (Bürgerrechte) und auf die nationale Politikebene - Kommunalpolitik und das Ringen um große Projekte im lokalen Raum kommen nicht oder im Regionalfernsehen nur anekdotisch vor. Die Lokalpresse wird zu 2/3 von dem Menschen um 60 Jahre gelesen, von den 20jährigen faktisch nicht (unter 2 %). Die Internetwelt ist ereignisorientiert, global, nicht langfristig lokal. Die Reduzierung der Politik auf Entertainment führt dazu, Fragestellungen auf Ja - Nein- Abstimmungsmodus auszurichten.

Die konkrete Ebene wird zum emotionalen Müllablageplatz. Hier kann man kräftig Vermutungen äußern, die Arroganz des Fraktionskollegen beklagen, die Verwaltung Lügenpack nennen. In Internetblogs wird dies nicht zensiert. Der geeignete Diskutant zieht sich zurück, diese Wutbürger chatten unter sich - so in Mannheim erneut passiert. Ob gewollt oder ungewollt, verstärkt die Lokalpresse den Effekt, dass ihr Publikum unter sich bleibt, den Ärger hochschaukelt ("Aufregerjournalismus") und jeglicher Aufklärungs- oder Problemlösungsjournalismus entfällt. Eher noch veranstaltet die Presse selbst ein Forum, zu dem wiederum die Gleichen kommen. In Mannheim

wurden 2013 etwa 75 Leserbriefe zum BUGA-Entscheid abgedruckt. 80 % negativ und etwa 25 Briefe nur von einer Handvoll gleicher Leser.

7. Bürgerbeteiligung braucht klare Zeit - und Ergebnisvorlagen statt Bespielung

Der Anspruch „Wir beteiligen die Bürger hier und ständig“ reizt die Mechanismen der lokalen Demokratie aus, weil jedes Gemeinderatshandeln, jede Bebauungsplananhörung, jede Mitgliederbeteiligung oder Kundenbefragung banal erscheint hinter der hohen Norm der Stadt, ab jetzt eine Beteiligungspolitik zu machen. Nicht zu Unrecht vermutet Klaus Selle, Stadtplanungsprofessor aus Aachen, dahinter „Politainment“, eine Bespielung der Wählerschaft. Dass immer mehr Dienstleistungen in der Kommune nur noch mit dem Bürger als „Mitgenossenschaftler“ laufen können (von der Aufrechterhaltung von Freibädern bis zu Krippen), ist das eine. Dass aber Beteiligung an größeren Projekten ein Anfang, ein Ende, einen Prozess, eine Entscheidung, quasi einen eigenen Rhythmus finden müssen, ist das andere. Dauerbeteiligung ist eine Zumutung bzw. eine Art Teilhabediktatur, die sich schon in der urdemokratischen Gründungszeit von Athen nur eine Minderheit leisten konnte.

Zwischen Dauerbeteiligung, Bespielung und Beteiligungerschöpfung gilt es einen realistischen Rhythmus zu finden. In Mannheim haben wir uns bemüht, den Prozess zu strukturieren, indem wir jährlich ein Bürgerforum abhalten und anschließend ein Weißbuch veröffentlichen. Dieses Weißbuch enthält dokumentiert alle Prozesse, Akteure, Pläne, Tagungen und die jährliche Beschlusslage des Gemeinderates. Auf diese Weise erscheint der Prozess der US-Flächen-Konversion nicht als ein schwarzes Loch, das unüberschaubare Ressourcen verschlingt. Angekündigt haben wir, dass mit Erwerb, Erschließung und Verkauf der ersten Fläche diese aus dem Weißbuchprozess verschwindet und als normales Projekt seinen eigenen Beteiligungsweg geht, hier: der Turley-Beirat.

8. Bürgerbeteiligung ist immer im Kontext der lokalen politischer Kultur und der Milieus zu verstehen statt nur als Sachmaßnahmen

Der gleiche Tatbestand kann in einer Stadt zu anderen Emotionen führen als in einer anderen; gleichzeitig können bestimmte Milieus und Gruppen einer Stadt genauso reagieren, wie in anderen Städten, obwohl es doch eine andere lokale politische Kultur gibt. Mit anderen Worten: Es geht nur zum Teil um die Sache, es geht auch um soziale Positionen in der Gesellschaft.

Ausgangspunkt einer Mannheimer Kontroverse zu einem Landschaftsschutzgebiet war, dass hier an einem zwanzig Jahre zurückliegenden Streit angeknüpft wurde, bei dem es um die Verhinderung einer Schnellstraße ging. Die aktuelle Debatte hatte damit nichts zu tun und anderswo wäre es anders gelaufen, aber die Akteure „von damals“ meldeten sich zu Wort und ließen den alten Kampagnencharakter aufleben. Ähnliches wird deutlich, wenn es um bestimmte Milieu- und Interessenlagen gehen. Bestimmte Akteure greifen sofort zu scharfer Gangart, weil ihre Identität und Vorgeschichte, ihr Platz in der Stadtgesellschaft vermeintlich zur Disposition steht und Misstrauen regiert.

Dies war in der Bürgerbeteiligung hinreichend bekannt, wenn es um gut organisierte Minderheiten ging, etwa im kirchlichen, ökologischen oder ethnischen Bereich. Hier hat sich der Focus deutlich verschoben. Oft ist es jetzt die Mitte selbst, sind es etablierte, ältere Bürgerinnen und Bürger. Parallel zum Hamburger und Stuttgarter Bürgerprotest hat diesen Sachverhalt Parteiforscher Walter an der generativen Frage festgemacht. Eine Generation zwischen ca. 55 und 70 bringt alle politischen Aufbruchserfahrungen mit und setzt diese auch ein. Philosoph Sloterdijk nennt es „mehr Verlustangst als Zukunftsliebe“. Der bedrohte Mittelstand, die Angst vor Abstieg oder auch vor Positionsverlust, die Sicherung des Status quo als Verteidigung der Nachhaltigkeit. Inzwischen gibt es Bürgerentscheide (Schwarzwald 2013), bei denen Akteure die Bikerbahnideen der Jungen weggestimmt haben.

Hinter einer Überschuldungsangstdebatte scharen sich besorgte Ökologen, antikapitalistische wie rechtsradikale Gruppen, die ohnehin diesen Staatsapparat für korrupt erklären. Dagegen sind Argumente ohnmächtig. Entschieden wird letztlich, wem man mehr Vertrauen schenkt und Autorität akzeptiert. Wie fragil dies sein kann, zeigt der Entscheid in Mannheim mit 50,7 % oder 2000 Stimmten Unterschied. Die wohlhabenden citynahen Stadtteile waren dagegen, die vielkulturellen, jüngeren Citybezirke dafür.

9. Bürgerbeteiligung ist eine Gemeinwohl - Dienstleistung statt nur käufliche Dienstleistung

Verwaltungsapparate, und vor allem ihre Konflikte, Reibungs- und Schnittstellen sind selbst eine erhebliche Ursache für Misstrauen und Bürgerprotest. Vertröstet zu werden, herumgeschickt oder im Unklaren gelassen zu werden, verstärkt Ohnmacht.

Was aber nun, wenn eine Verwaltung zugunsten ihrer Pläne selbst in einen „Wahlkampf“ eintreten soll? Soweit es sich um Unternehmen dreht, mögen dies beauftragte Agenturen machen. In Sachaussagen zu komplexen Projekten können Fachverwaltungen, die plötzlich im Scheinwerferlicht der öffentlichen Debatte stehen, nicht flexibel auf den Kampf der Flyer am Wochenendinfostand reagieren.

In Mannheim war es daher notwendig, selbst Spielregeln einzuführen, was der Mobilisierung der Bürgerschaft diene oder was der Werbung der Sache selbst. Spielregeln darüber bestehen, wie Informationen transportiert und kommentiert werden und Befürworter genauso wie Kontrahenten Möglichkeiten bekamen, sich zu äußern. Umso notwendiger ist die Bereitschaft der Verwaltungen, kreative Methoden, etwa Workshops, im Vorfeld einzusetzen, Denkwerkstätten und Ermöglichungsstudien statt Gutachten. Dabei muss eine Kommune mehr bieten als Dienstleistungen, denn diese sind austauschbar und übertragbar. Es geht schon immer auch um den eigenen Stil, die Eigenverantwortung und die Besonderheiten des jeweiligen Orts. Und sicher sind alle Möglichkeiten von Studienfahrten, auch im Rahmen von europäischen Städtepartnerschaften, noch nicht ausgeschöpft, um über den eigenen Kirchturm hinauszuschauen.

10. Bürgerbeteiligung muss raus aus dem Heldenpathos und normale Prosa der Stadtentwicklung werden

Jede Stadt will, ob von Stiftungen wie Bertelsmann oder Landesregierungen geschoben - Bürgerstadt sein. In den Bürgerprojekten steckt aber - so der US-Philosoph Michael Walzer schon 1992 - „eine Art von Heroismus, eine angespannte Tatkraft, eine unerschütterliche Anerkennung von Freund und Feind“. In dieser Art archaischer Form früher Demokratie, in der es noch das eindeutige rechts und links, das oben und unten gibt, den Sheriff und den Herausforderer, die Klasseninteressen und die Geschlechterfrage, wird Bürgerbeteiligung sehr schnell zur Gegenmacht. In jedem Fall geht es um heldenhafte Auseinandersetzung.

Einmischung in öffentliche Arenen ist immer noch sehr nahe am „Schlachtgetümmel“, am Feld der Ehre, von Sieg und Niederlage. Wer das unterschätzt, verkennt die Rolle der Emotionen in der Politik, verkennt auch, dass in einer heterogenen, vielkulturellen Gesellschaft Migranten vielleicht gerade dort in ihrem Engagement sind, wo die deutsche Gesellschaft vielleicht in den 1980er Jahren war. Wir sind ungleichzeitig mit unseren Erfahrungen und greifen dankbar einfache Emotionen auf. Wer also mehr politische Fragen für die breite Bürgergesellschaft öffnet,

muss mit Emotionen und Ungleichzeitigkeiten rechnen, die nicht zu einem modernen, rationalen Krisenmanagement passen, sondern die Zuspitzung der Mobilisierung in den traditionellen Demokratiemustern suchen.

„In der zivilen Gesellschaft zu leben, ist aber so, als spräche man in Prosa“ – so Michael Walzer weiter. Es geht um vielfältige Interessen, Kompromisse, Wechselwirkungen, um eine Geschichte, die es zu erzählen gilt. Selten geht es wirklich bei lokaler Bürgerbeteiligung um völlig falsche oder richtige Projekte, selten um den Untergang des Abendlandes - nicht umsonst gehen viele Bürgerprojekte meiningemäßig oft quer durch die Familien. Meist geht es um Handlungsebenen, die durchaus Bürgerinnen und Bürger konkret betreffen. Energiewende oder Bildungspolitik - das sind in zivilgesellschaftlicher Hinsicht sehr konkrete Fragen, die den eigenen Lebensstil, die eigenen Kinder, die eigene Umgehungsstraße betreffen und nicht mehr Gegenstand ferner Berliner Parlamentsdebatten sind. Dazu gehört kein großer Demokratiemythos, sondern eher ein behutsames Vortasten. Der Schweizer Pädagoge Kaeser fordert deshalb auf, zuerst die Probleme selbst anzuschauen bevor die Lösungen diskutiert werden.

Bürgerbeteiligung, die auf ein direktdemokratisches Element von Gegenmacht zu derzeitigen Gremien, Parteien und Institutionen instrumentalisiert wird, verfehlt unter den gegebenen Verhältnissen das Ziel, glaubwürdig zu mehr Kooperation, Kreativität und Teilhabegerechtigkeit beizutragen, weil sie auch nur zum Lobbyinstrument verkommt und die Illusion nährt, mit solchen Abstimmungsprozessen komplexe Zusammenhänge und Wechselwirkungen zum eigenen Lebensstil aufheben zu können.

Leidenschaftlich plädieren daher kritische Wissenschaftler wie Michael Walzer und Richard Sennet dafür, gegen das Zeitalter der Ideologien den Wert direkter persönlicher Aktionen und lokaler Problemlösungsschritte in den Mittelpunkt zu stellen, Bürgerbeteiligung insgesamt also in den Rahmen einer gelebten Demokratie zu stellen. Nur so herum wird ein Schuh daraus: Bürgerbeteiligung kann bessere und demokratischere Entscheidungen vorbereiten. Sie kann und soll den demokratischen Prozess auf eine breitere Grundlage stellen, ihm weitere Perspektiven geben, Schnittstellen zwischen den Notwendigkeiten großer Politik und konkreter Lebenswirklichkeit herauszuarbeiten - die Bürgerbeteiligung verliert aber ihren emanzipativen Gehalt, wenn sie innerhalb alter Machtsysteme zum Gegeninstrument, zur bloßen Verteilungsmaschine im demokratischen Miteinander wird.

Literatur:

- Agamben, Gidivo u.a. 2009: Demokratie? Frankfurt
- Beck, Ulrich 1986: Risikogesellschaft, Frankfurt
- Demokratie Audit 2013: Mannheimer Untersuchung des Zentrums für Sozialforschung
- Crouch, Colin 2008: Postdemokratie, Frankfurt
- Giddens, Anthony 1997: Jenseits von Links und Rechts
- Hummel, Konrad 2011a: Urbanes Leben zwischen Utopia und Babylon, Hohenems
- Hummel, Konrad 2011b; Neue Wege der Bürgerbeteiligung, Soziale Arbeit, Heft 60, Berlin
- Hummel, Konrad 2013a: Transitregion und Transitdemokratie, pud online, Aachen
- Hummel, Konrad 2013b: Bürgerbeteiligung und die demografische Falle, Manuskript, Mannheim
- Kaeser, Eduard 2013: Multikulturalismus, revisited, Basel
- Hessel, Stephan 2011: Empört Euch, Berlin
- Roth, Roland 2011: Bürgermacht, Hamburg
- Selle, Klaus 2013: Über Bürgerbeteiligung hinaus: Stadtentwicklung als Gemeinschaftsaufgabe, Detmold
- Sennet, Richard 2012: Zusammenarbeit, Berlin
- Sloterdijk, Peter 2013: Die bequeme Republik, Spiegel Wahl Serie, Heft 32
- Wagner, Thomas 2013: Die Mitmachfalle, Köln
- Walter, Franz 2013: Die neue Macht der Bürger, Hamburg
- Walzer, Michael 1992: Zivile Gesellschaft und amerikanische Demokratie, Berlin
- Welzer, Harald 2013: Selbst denken, eine Anleitung zum Widerstand, Frankfurt